



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2018

**Im Mittelraum der transnationalen Arbeitsmigration:
Arbeitsvermittlungs-Agenturen und -agenten in Nepal**

Müller-Böker, Ulrike

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-152050>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Müller-Böker, Ulrike (2018). Im Mittelraum der transnationalen Arbeitsmigration: Arbeitsvermittlungs-Agenturen und -agenten in Nepal. *Nepal Information*, 117:40-47.

nepal-i

deutsch-nepali Magazin



IM MITTELRAUM DER TRANSNATIONALEN ARBEITSMIGRATION

Arbeitsvermittlungs-Agenturen und -agenten in Nepal

VON PROF. DR. ULRIKE MÜLLER-BÖKER, ZÜRICH, VORTRAG AUF DEM NEPAL-TAG DER DNG AM 6. MAI 2017 IN KÖLN¹

PRÉLUDE

Zum ersten Mal wurde in Nepal eine Abnahme der nepalesischen Arbeitsmigranten registriert. Der Rückgang von 3,8 % im Haushaltsjahr 2014/15 im Vergleich zum Vorjahr wurde in einem Dokument der Regierung mit dem Erdbeben im April 2015 begründet (GoN, 2016:7). Im November 2016 berichtete die Kathmandu Post (08.11.2016), dass die Zahl der Arbeitsmigranten um ca. 16 % im Vergleich zum Haushaltsjahr 2016/17 zurückgegangen sei. Der Beitrag erwähnt als möglichen Grund die wachsenden Arbeitsmöglichkeiten in Nepal, und er zitiert auch Arbeitsvermittlungs-Agenturen, die den Rückgang mit einer sinkenden Nachfrage nach nepalesischen Arbeitskräften speziell aus Malaysia begründen.

Die Rekrutierungsagenturen selbst trugen jedoch auch zum Rückgang bei. Im Juni 2015 hatte die Regierung die Free Visa, Free Ticket Bestimmung verabschiedet. Die Kosten für Visum und Flugticket sollten künftig von den Arbeitgebern getragen werden, um die Arbeitsmigranten finanziell zu entlasten. Die Nepal Association of Foreign Employment Agencies (NAFEA) sprach sich entschieden gegen diese Regelung aus und rief im Juli 2015 zum Streik auf. Es wurde berichtet, dass in der Folge ca. 2'000 Arbeitssuchende tagtäglich vom Streik betroffen waren und nicht ausreisen konnten (BWI, 2015). Proteste und Streiks fanden erst ein Ende, nachdem die Regierung einlenkte (Kathmandu Post, 02.05.2016). Ein Zeitungsartikel übertitelt mit: „Unsuccessful Free Visa and Ticket“ konstatiert, dass die Bestimmung nach mehr als eineinhalb Jahren nicht umgesetzt wurde (Naya Patrika, 23.12.2016).

Diese kurze Zusammenfassung eines aktuellen Aushandlungsprozesses beleuchtet Bemühen und Scheitern der nepalesischen Regierung, die Situation der Arbeitsmigranten zu verbessern, und sie belegt den Einfluss und die Bedeutung der sogenannten Manpower oder Recruitment Agencies in Nepal.

EINFÜHRUNG

Mit der zunehmenden Kommerzialisierung und Formalisierung der transnationalen Arbeitsmigration hat die Bedeutung von Arbeitsvermittlern als Akteure der Migrationsindustrie weltweit und auch in Nepal zugenommen. Der Beitrag hat zum Ziel, zu einem differenzierten Verständnis der Praktiken dieser wichtigen Akteure im Mittelraum der Migration beizutragen.

Im Rahmen der Migrationsforschung konzentriert sich ein Literaturstrang auf die Migrationsindustrie – dem großen Geschäft rund um die Migration (Nyberg Sørensen & Gammeltoft-Hansen 2013). Der Begriff fasst die aufkommenden Chancen, „that capitalize on migrants' desire to move, or [...] the struggle governments face to manage migratory flows“ (Nyberg Sørensen & Gammeltoft-Hansen 2013:2). Hernández-León (2008: 154) definiert die Migrationsindustrie als Ensemble von Unternehmen, Unternehmen und Dienstleistungen, die durch das Streben nach finanziellem Gewinn motiviert, internationale Migration erleichtern und aufrechterhalten.

Um die Rolle und die Arbeitsweise der Arbeitsvermittler in Nepal besser zu verstehen, führen wir das Broker-Konzept ein. Dieses wurde im Kontext der Entwicklungsforschung entwickelt, um die Rolle

¹ Der Beitrag basiert auf: Kern, A. & Müller-Böker, U. 2015. *The middle space of migration: A case study on brokerage and recruitment agencies in Nepal*. *Geoforum*, 65, 158-169. DOI: 10.1016/j.geoforum.2015.07.024

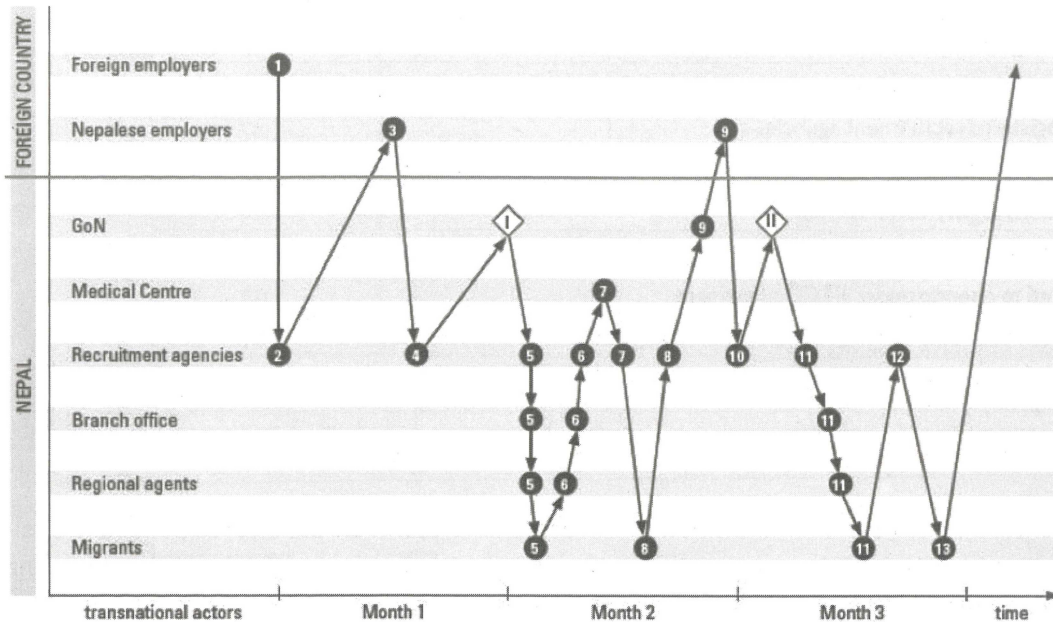


Abb. 1: Der Rekrutierungsprozess (Quelle: A. Kern & U. Müller-Böker, 2015: 162)

- 1) Receiving demand from the foreign employer
- 2) Checking demand by marketing / recruitment
- 3) Sending demand letter to the Nepalese embassy for attestation
- 4) Submitting all documents to DoFE // I. Pre-approval //
- 5) Publishing job advertisement
- 6) Selecting clients
- 7) Getting medical attestation for migrants
- 8) Giving orientation training for migrants
- 9) Organizing passport, visa, contract, fees
- 10) Submitting all documents to DoFE // II. Final approval //
- 11) Obtaining letter from migrant's family, especially in case of women
- 12) Organizing flight ticket
- 13) Departure of migrant

der Vermittler in der Entwicklungsindustrie zu fassen. In der Literatur werden Broker als Akteure mit Organisationskompetenzen und Unternehmerteil beschrieben. Ihre Position verlangt die Fähigkeit, strategische Kontakte zu jonglieren, um als Mittler zwischen sozial und räumlich unverbundenen sozialen Feldern agieren zu können. Sie sind in der Lage zu übersetzen (im wörtlichen und übertragenen Sinne), umzudefinieren und zu verändern, was sie transportieren. Sie sind Gatekeeper, die die Kommunikation in zwei oder mehr Richtungen an einer sozialen Schnittstelle überwachen und gestalten (Long 2001:243).

Die Analyse basiert auf mehr als 60 qualitativen Interviews und zusätzlichen informellen Gesprächen mit Vertretern von Rekrutierungsagenturen (Direktoren, Mitarbeitenden), Agenten und Vertretern

der Agents Association, potenziellen und zurückgekehrten Arbeitsmigranten und -migrantinnen, Regierungsbeamten, NGO- und Medienvertreter. Die meisten Interviews fanden in Kathmandu und im östlichen Terai (Sunsari und Sarlahi Distrikt) statt, sowie in den Distrikten Kailali, Surkhet, Dailakh und Sindhupalchowk. Ein kurzer Aufenthalt in Katar ermöglichte einige informelle Gespräche mit nepalesischen Migranten.

WARUM BRAUCHEN MIGRIERENDE BROKER?

Trotz aller Risiken, denen sie sich damit aussetzen, nehmen Migrierende die Dienstleistungen von Maklern in Anspruch. Bürokratie, Multilokalität und politische Ungewissheit begleiten die transnationale Arbeitsmigration und erklären die Schlüsselrolle des Brokers aus Sicht des Migrierenden.

Erstens benötigt man für die transnationale Arbeitsmigration sehr viele Dokumente. Um offiziell im Ausland arbeiten zu können, brauchen nepalesische Staatsbürger einen Pass, ein Visum, einen Arbeitsvertrag, ein Gesundheitszeugnis, eine Versicherung, ein Flugticket sowie verschiedene weitere (länder- und geschlechtsspezifische) offizielle Dokumente (GoN 2007) (vgl. Abb. 1). Der Prozess, alle notwendigen Dokumente zu bekommen, ist zeitaufwändig, teuer, kompliziert und anfällig für Korruption. Ein Migrant, der früh morgens vor dem Department of Foreign Employment Schlange stand, erklärte: „I expect my documents

Details	Total numbers
Recruiting agencies registered to operate	1 033
Recruiting agencies currently operating	754
Branch offices of registered recruitment agencies	47
Registered agents of recruitment agencies	733
Orientation institutions registered to operate	126
Orientation institutions currently operating	108
Institutions approved to operate under JITCO agreement	137
Registered institutions providing training for domestic worker jobs	17

Note: JITCO: Japan International Training Cooperation Organization.

Source: Department of Foreign Employment.

Tab. 1: Registrierte Unternehmen der Migrationsindustrie (Quelle: GoN 2016:33)

to be ready after one day. But you never know how long the queue will take. Maybe I have to come again" (Interview, Kathmandu 2013). Zeit ist jedoch ein entscheidender Faktor für eine erfolgreiche Anstellung im Ausland, denn die Stellenangebote der ausländischen Arbeitgeber sind meistens nur sehr kurzfristig offen. Darüber hinaus bedeutet Warten, dass hohe Opportunitätskosten entstehen. Daher nutzen Migrierende Broker, um Bürokratie zu navigieren. Gleichzeitig sind sie jedoch verwundbar durch die Praktiken der Broker, die Dokumente fälschen, zu hohe Gebühren verlangen oder Kompensationszahlungen verweigern.

Zweitens begleiten Multi-Lokalität und Distanz den Prozess der Suche und dem Finden von Arbeit im Ausland. Legal das Land zu verlassen, um im Ausland zu arbeiten, erfordert zunächst die physische Präsenz in Kathmandu. Die Reise und der Aufenthalt in der Hauptstadt sind vor allem für Dorfbewohner aus abgelegenen Gebieten eine Herausforderung. Wenn sie Broker in Anspruch nehmen, sparen Migrierende Ressourcen und reduzieren Unsicherheiten. Obgleich die Rekrutierungsdienste kostspielig und manchmal ausbeuterisch sind, reduziert die Inanspruchnahme einige der mit der Migration verbundenen Risiken, indem sie diese einschätzbarer machen (Interviews, Migranten, 2013). Die transnationale Dimension einer Beschäftigung im Ausland beinhaltet ferner die Notwendigkeit, Sprachbarrieren, physische und rechtliche Grenzen zu überwinden und nicht zuletzt potenzielle Arbeitgeber an einem weit entfernten Ort zu finden. Diese Rahmenbedingungen überfordern nepalesische Migranten, besonders wenn sie ihr Land oder ihren Distrikt zum ersten Mal verlassen.

Drittens verstärkt die anhaltende politische Unsicherheit die Unvorhersehbarkeit und Intransparenz der bürokratischen Prozesse. Häufige Änderungen der Regeln und Verordnungen und insbesondere deren Implementierung sorgen für Rechtsunsicherheit (Gurung et al. 2013). Migrierende sind oft unsicher, was richtig und falsch ist und wie sie eigentlich vorgehen sollen. Darüber hinaus ist Korruption eine alltägliche Praxis, wie die Geschichte einer Migrantin illustriert: „Also I had trouble at the immigration office at the airport. They said I needed a supervision letter. I called my brother-in-law who works in a manpower agency and asked him what to do. He said this is always like that and that I should try to negotiate. So I asked the officers how much money they wanted and they said maybe 10,000 NPR. But I didn't have rupees, only \$250, so I just gave them \$100 and said this is all I have. Then they did all the papers for me and let me pass" (Interview, Kathmandu 2013).

Um Probleme zu vermeiden, verlassen sich die meisten Migranten auf die Erfahrung und Netzwerke der Rekrutierungsagenturen und Agenten. Für viele nepalesische Migranten sind Broker daher nicht die bessere, sondern die einzige Möglichkeit, ins Ausland zum Arbeiten zu gehen (Interviews Migranten, Nepal 2013).

DER MITTELRAUM DER MIGRATION

In Nepal wird die Vermittlung von transnationaler Arbeitsmigration durch private Unternehmen angeboten. Die Hauptakteure sind Rekrutierungsagenturen und Agenten (vgl. Abb. 2). Während die Rekrutierungsagenturen hauptsächlich in Kathmandu ansässig sind, sind die Agenten im ganzen Land aktiv.

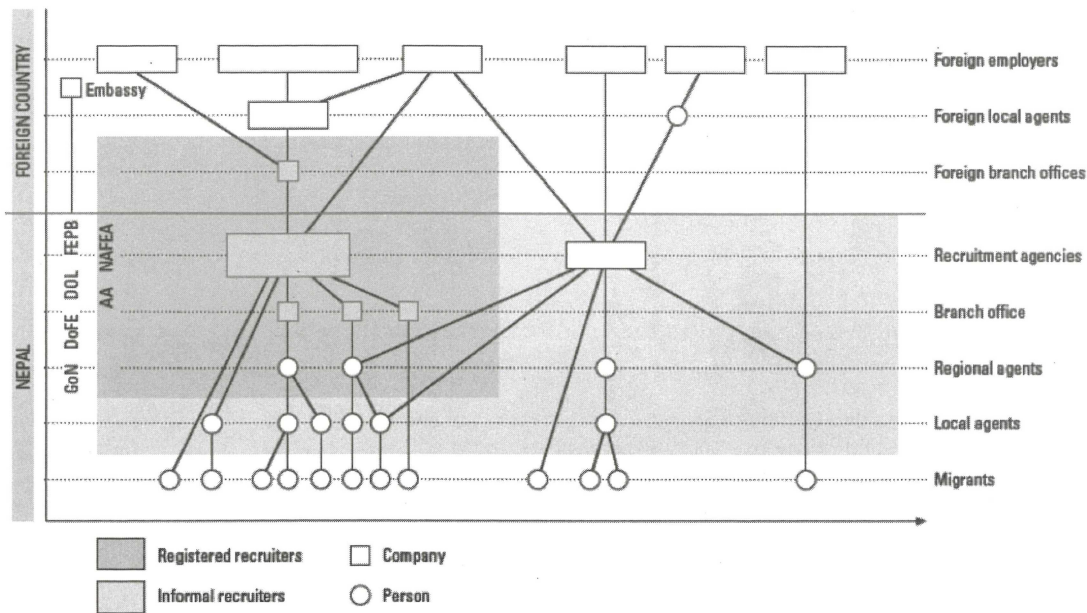


Abb. 2: Die Akteure im Mittelraum der Migration (Quelle: A. Kern & U. Müller-Böcker, 2015: 166)

Die Arbeitsvermittlungsagenturen, mit deren Repräsentanten wir Interviews führten, rangierten von Einmannbetrieben bis zu Unternehmen mit hunderten von Mitarbeitern, von informal bis formal, von kurz vor Bankrott stehend bis sehr erfolgreich.

Das Hauptmerkmal einer formalen Rekrutierungsagentur ist deren offizielle Registrierung. Diese erfordert die Zahlung einer Lizenzgebühr an das Department of Foreign Employment und die Hinterlegung von 3 Millionen NPR oder eine Bankgarantie von 2,3 Millionen NPR (GoN 2007, Abschnitt 11: 6). Dieses Geld kann eingesetzt werden, falls die Agentur keine Kompensationszahlungen an den Arbeitnehmer oder dessen Familie bei arbeitsbedingten Unfällen oder Todesfällen leistet (GoN 2007, Abschnitt 51:29). Große Agenturen unterhalten Niederlassungen im nepalesischen Tiefland und manchmal auch in den Rekrutierungsländern. Viele Rekrutierungsagenturen und ihre Filialen arbeiten mit lokalen Agenten zusammen und kooperieren darüber hinaus mit Agenten oder Agenturen in den Zielländern. Dies erzeugt zusätzliche Kosten (Kharel et al., 2016). Die meisten registrierten Rekrutierungsagenturen sind Mitglied der NAFEA. Der Präsident von NAFEA erklärte: „We have now 760 members, or maybe 759: one is in jail right now for faking documents“ (Interview, Kathmandu 2013).

Neben den registrierten Agenturen (vgl. Tab. 1) gibt es eine große Zahl informeller – nicht regis-

trierter – kleiner Rekrutierungsagenturen. Diese vermitteln oftmals die Arbeitssuchenden an andere Agenturen oder fungieren direkt als Vermittler zwischen nepalesischen Migranten und ausländischen Arbeitgebern. Ein einfaches Schild vor dem Haus dient dazu, potenzielle Kunden anzulocken. In anderen Fällen betreiben die sogenannten Dummy-Firmen unter dem Namen einer anderen Firma, z.B. einer Autoreparatur-Werkstatt, ihr Geschäft. In diesem Fall findet die Rekrutierung (Interviews, Dokumentvorbereitung, aber keine offizielle Registrierung des Migranten) dann z.B. im Hinterhof der Werkstatt statt. Die Dummy-Firmen agieren meist wenig professionell und verlässlich. So wurde berichtet, dass einige Agenturen oder Agenten unauffindbar seien, sobald ein zurückkehrender Migrant eine Entschädigung für die Nichterfüllung eines Vertrages verlangen will (Interviews, Migranten und Rekrutierungsagenturen, 2013, 2014). Als erfolglos oder bankrott stuften sich die Agenturen ein, die kaum Kunden hatten, in den Konkurs durch hohe Kompensationszahlungsleistungen getrieben wurden oder strafrechtlich verfolgt wurden.

Agenten – viele mit Migrationshintergrund – sind in Dörfern oder Distrikthauptstädten tätig; sie sind oftmals die erste Kontaktperson für einen potenziellen Migranten, und sie verlangen von den Migrierenden direkt Gebühren. Nur wenige Agenten sind offiziell registriert (vgl. Tab. 1). Vor drei Jahren haben diese die Agent Association gegründet, die das Ziel hat, die Vermittlungsarbeit zu verbessern



Flughafen Kathmandu: individuell ausreisende Migrierende beim Ausfüllen der Ausreisedokumente

und transparenter zu gestalten. Während einige Agenten alleine arbeiten, haben andere Kontaktbüros mit zusätzlichem Personal. Die meisten von ihnen vermitteln potenzielle Arbeitsmigranten an die Rekrutierungsagenturen. Nur wenige „smarte“ Agenten sind in der Lage mit Arbeitgebern im Ausland direkt zu verhandeln (Interview, Kathmandu 2013). Die Rekrutierungsagenturen sind daher streng darauf bedacht, dass Informationen und Kontaktdaten nur einem kleinen Kreis von Mitarbeitenden oder dem Manager bekannt sind.

Die Beziehung zwischen Agenturen und Agenten ist also ambivalent. Rekrutierungsagenturen beschwerten sich über die schwache Performance der Agenten. „Doing business with brokers means that workers end up paying too much money. If there are middlemen in between, this means only suffering. The expectations of the migrants are very different and wrong then“ (Interview, Kathmandu 2013). Allerdings sind die Rekrutierungsagenturen von lokalen Brokern abhängig. „I call them head hunters. I don't want them, but I need them. This is how Nepal is. There are very remote places“ (Interview, Kathmandu 2013). Die Agenten ihrerseits beklagen das unregelmäßige und unsichere Arbeitsverhältnis mit den Agenturen.

Als Vermittler zwischen potenziellen Arbeitnehmern und ausländischen Arbeitgebern müssen die Broker divergierende Interessen überbrücken. Während die Migranten an möglichst guten Löhnen

und Arbeitsbedingungen interessiert sind, suchen die Arbeitgeber Kontingente von ungelernten oder angelernten Arbeitskräften für Bauarbeiten und einfache Dienstleistungen zu möglichst niedrigen Löhnen. Die nepalesischen Rekrutierungsagenturen stehen dabei in Konkurrenz mit Agenturen aus anderen Ländern. Ein komparativer Vorteil sind die niedrigen Löhne, die nepalesische Arbeiter im Vergleich zu den Arbeitskräften z.B. aus anderen südasiatischen Ländern erhalten (Interview, Kathmandu 2013). Dementsprechend bieten die Makler ihr „Produkt“ als besonders günstig an: „Comparatively Nepalese workers are more cost effective and [have an] inherent quality to work even in extreme climate conditions. Therefore Nepalese workers are best bet and economically advantageous to the employers“ (www.immanpower.com/about-us/ - 02.03.2017). Wie im Einzelnen „the bundle of conditions“ (Interview, Kathmandu 2013) mit den ausländischen Firmen oder Maklern ausgehandelt wird, bleibt ein spannendes Thema für weitere Forschungen.

Trainings- und Qualifizierungsprogramme für Migranten bieten einerseits die Möglichkeit, sie auf ihre zukünftige Arbeit vorzubereiten und höhere Löhne zu erzielen; andererseits können die Agenturen besser qualifiziertes Personal anbieten. Beides verbessert die Position und den Gewinn des Brokers. Die meisten der größeren und etablierten Rekrutierungsagenturen in Kathmandu bieten die rund sieben Tage dauernden sogenannten Orientation

oder Pre-departure trainings kostenlos an. Darüber hinaus werden auch Refresher trainings bis zu zwei Wochen und mehrmonatige Intensive trainings von den großen Agenturen angeboten (Interviews, Kathmandu 2013).

Der Mittelraum der Migration zeichnet sich durch eine Vielfalt von Akteuren mit gegensätzlichen Interessen aus. Nach unserem Eindruck unterscheidet sich die Performance der Arbeitsvermittler sehr stark. Namhafte Unternehmen können ihre Kunden auswählen, die anderen nicht! Aus der Perspektive des Migranten bedeutet dies, dass es essentiell ist, sich an eine zuverlässige Agentur zu wenden.

GESETZLICHE RAHMENBEDINGUNGEN UND ALLTAGSPRAXIS

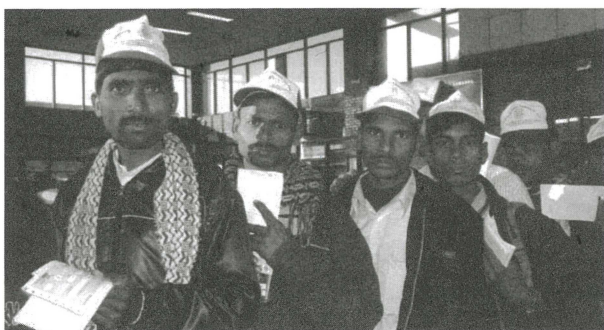
Der Staat spielt eine ambivalente Rolle im ausländischen Beschäftigungssektor. Das gilt auch für Nepal. Einerseits profitiert die nepalesische Ökonomie von der Arbeitsmigration. Überweisungen, Steuereinnahmen von registrierten Agenturen sowie der reduzierte Druck auf den nationalen Arbeitsmarkt stellen starke Anreize für den Staat dar, die derzeitigen Migrationspraktiken zu unterstützen oder zumindest zu tolerieren (Interviews, NGOs und Agent Association, Kathmandu 2013). Auf der anderen Seite ist der Staat für die Sicherstellung eines sicheren Migrationsprozesses verantwortlich (Thieme et al., 2014). Vor allem nach drastischen Betrugsfällen werden die Stimmen laut, die eine strengere Regulierung und Überwachung fordern. Trotz der anhaltenden politischen Krise hat die nepalesische Regierung einige Maßnahmen zur Regulierung der Migrationsindustrie ergriffen. Die wichtigste rechtliche Grundlage ist der Foreign Employment Act (GoN 2007), der Verfahren und die Bedingungen der Anwerbung von Arbeitskräften regelt.

In ihrer täglichen Praxis erleben die Broker diese rechtlichen Grundlagen als eine große Herausforderung und oft als kontraproduktiv für ihr Geschäft. Ein Vertreter von NAFEA (Interview, Kathmandu 2013) erklärte: "Our present act is giving us hassle. It's like in the sixteenth century. The Foreign Employment Act is very complicated and long. It's a book. But the more documents you need, the more corruption will result."

Die häufigen Änderungen der Regeln und die wechselnde Intensität der Durchsetzung haben zu einer weit verbreiteten Unsicherheit geführt (Interviews, Nepal 2013, vgl. Thieme et al., 2014). Ein Beispiel sind die Restriktionen für Frauen, die in den Golfstaaten arbeiten möchten. Betrugsfälle und Gewalttaten in den Zielländern haben Regierung und Öffentlichkeit sensibilisiert (Gurung et al. 2013). Eine Reihe von Beschränkungen - von direkten Verboten zu verschiedenen diskriminierenden Einschränkungen - wurden daher erlassen, aufgehoben und wieder erlassen. Diese Restriktionen konnten jedoch die Mobilität der Frauen nicht verhindern, sondern führten und führen dazu, dass sie illegale Wege suchen, um zu migrieren. Dies erhöhte ihre Verwundbarkeit. Die meisten Rekrutierungsagenturen verzichten darauf, Frauen - trotz der hohen Nachfrage - offen und offiziell zu vermitteln. „We do not do women, because it is too risky“ (Interview, Kathmandu 2013). Nichtsdestotrotz konnten wir in einigen den Rekrutierungsbüros weibliche Kundenschaft beobachten!

Ein häufiges erwähntes Problem sind die Sprachbarrieren zwischen Nepali, Englisch und Arabisch. Dieses Problem entsteht in direktem Zusammenhang mit einer Tätigkeit im transnationalen Feld, aber auch im Kontext einer mangelhaften Gouvernanz. Derzeit führt die unzureichende Zahl der offiziellen Übersetzer zu massiven Verzögerungen und Missverständnissen. Es wurde berichtet, dass einige Beamte kleine Übersetzungsfehler in den Dokumenten dazu veranlassten, den Migranten die Ausreise zu verweigern oder Schmiergeld zu verlangen. Ein Mitarbeiter einer Agentur führte aus, dass schon der verwendete Begriff „Cleaner“ anstatt „Sweeper“ zu Problemen mit den Behörden führen könnte. Kleine Übersetzungsfehler oder -divergenzen könnten schnell zum Entzug der Lizenz der Rekrutierungsagentur führen. In vielen Fällen könne dies nur durch persönliche Gefälligkeiten (Interview, Kathmandu 2013) vermieden werden.

Die komplizierte Bürokratie in Verbindung mit Rechtsunsicherheit lässt die Trennungslinie zwischen legalen und illegalen Aktivitäten verschwimmen. Der Manager einer großen Rekrutierungsagentur erklärte (Interview, Kathmandu 2013): „We follow the requirements according to the government. But it's pretty difficult to catch up with the changes. Also workers don't



Migrant workers in Tribhuvan International Airport Nepal departing to Saudi Arabia.

like to adapt. ... It's one of our biggest challenges when the government changes the rules." Ähnlich ist die Aussage des Direktors eines anderen Unternehmens (Interview, Kathmandu 2013): „We never send [migrants] illegal[ly], but ... the rules change all the time. No cooperation with the government is possible. All staff is corrupted. There is no safe[ty] - nothing. Nobody cares. If no straight work is possible, we have to go illegal.“

Es ist anzunehmen, dass illegale Handlungen von Brokern manchmal tatsächlich ungewollt sind, aber andere bewusst getätigt werden. Zum Beispiel gibt es viele Hinweise, dass die Agenturen sich selten an die maximale offizielle Vermittlungsgebühr halten. Ein potenzieller Migrant berichtete (Interview, Western Nepal 2013): „My brother went to a manpower agency, so I did the same. We went directly to Kathmandu. Currently, I'm waiting for the visa. I paid 1.25 lakh to the agency.“ Interviewer: „Don't you know that the charge should not exceed 80,000 rupees?“ Migrant: „Yes, but what can I do. I had no option because there is not any job opportunity in the country.“

Eine weitere Praxis ist, Regeln und Vorschriften zu folgen und gleichzeitig diese zu hintergehen, indem z.B. „double labour contracts“ erstellt werden. Ein Vertrag dient der Erfüllung des Gesetzes in Nepal, der andere ist für den ausländischen Arbeitgeber bestimmt. Der Präsident von NAFEA verlor bei den Rekrutierungsagenturen mit der Aussage: „More than 99% of manpower agencies use double labour contracts in order to deceive the authorities and send the migrants abroad“ (Kathmandu Post 19.07.2013) einiges an Popularität innerhalb seiner Organisation! Darüber hinaus umgehen die Broker häufig das Gesetz, indem sie Migranten informell als individuell ausreisende Migranten vermitteln. In

diesem Fall ist die Agentur nicht haftbar bei Vertragsbruch und die Migranten tragen ein höheres Risiko (Interviews, Nepal 2013).

Broker werden aber auch mit falschen Dokumenten seitens der potenziellen Migranten und ausländischen Firmen konfrontiert. Migrierende versuchen Regeln zu umgehen oder machen falsche Angaben zu ihrer Ausbildung. „Some people fake documents, for example the date of birth. They make themselves older. It's very easy to fake, government is not tight, birth registration is not fix. There is no check, nothing happens“ (Interview Migrant, Ost-Nepal 2013). Viele Rekrutierungsagenturen erklärten, dass es für sie schwierig sei, diese Angaben zu überprüfen. Allerdings müssten sie Kompensationskosten leisten, wenn ein Migrant zum Beispiel laut seiner Angaben als Elektriker ins Ausland geschickt wird, aber dann als ungelernter Arbeiter eingesetzt wird. Nur, wenn der Arbeitgeber eine Bescheinigung über die fehlenden Fähigkeiten des Arbeiters schickt, muss die Agentur den Arbeitnehmer nicht entschädigen (Interviews, Rekrutierungsagenturen, 2013).

Fast alle befragten Agenturen äußerten, ihr größtes Problem sei die Diskrepanz zwischen Vertrag und Arbeitsbedingungen im Ausland, z.B. wenn niedrigere Löhne bezahlt oder andere Aufgaben den Arbeitern abverlangt werden, als im Anforderungsschreiben fixiert wurde. Die nepalesischen Arbeitskräfte fühlen sich ausgenutzt und betrogen, und die Arbeitsvermittler müssen sich mit Kompensationsforderungen herumschlagen.

Die Broker haben daher durchaus Interesse an korrekten Dokumenten, um ihre Gewinne zu sichern und ihren guten Ruf zu erhalten. Dennoch ist es eine übliche Strategie, mit gefälschten Dokumenten zu arbeiten, um Kosten zu sparen, Verordnungen zu umgehen und den Rekrutierungsprozess zu beschleunigen.

Trotz politischer Instabilität ist der nepalesische Staat ein wichtiger Akteur bei der Regulierung der Migrationsbranche und gestaltet somit den Handlungsspielraum der Broker. Auf der einen Seite schränken Bürokratie und Regulierung die Broker ein; auf der anderen Seite erlauben Rechtsunsicherheit und Korruption vielfältige Praktiken der Arbeitsvermittlung, die vorteilhaft für die Broker sind.

FAZIT

Die Hoffnung auf ein besseres Leben durch Arbeitsmigration ist nach wie vor groß in Nepal. Diese Lebensunterhaltstrategie ist nicht nur eingebettet in die globale Ökonomie und internationale Arbeitsteilung, sondern auch in nationale und internationale Politiken und Regelungen. Für Arbeitssuchende mit einem begrenzten Zugang zu Informationen sind diese komplexen Zusammenhänge undurchsichtig und die damit verbundenen Chancen und Risiken unberechenbar. Für viele nepalesische Migranten ist der Weg über eine Vermittlungsagentur nicht nur die bessere Option, sondern in vielen Fällen auch die einzige.

Sicherheit und Erfolg der Arbeitssuchenden hängen weitgehend von den Praktiken der Vermittler ab. Das Stereotyp des „bad broker“ und „poor migrant“ verwischt jedoch wichtige Unterschiede in der Performance der Agenturen und negiert die Einschränkungen, die sie selbst haben. „Facilitating migration for work can be a win-win proposition“, dies konstatierte die International Organisation for Migration (2013). Deshalb ist es entscheidend, sich auf die potenzielle Verbesserung der Arbeitsvermittlung zu konzentrieren.

„Manpower Agency is rubbish“ – so brachte der Direktor einer großen Firma die Reputation der Broker auf den Punkt. Doch solange die Hoffnung auf ein besseres Leben durch Arbeitsmigration bei vielen Menschen in Nepal besteht, wird die Vermittlungsarbeit der Broker weiterhin ein großes Geschäft bleiben.



Zur Autorin:

Prof. Dr. Ulrike Müller-Böker ist ordentliche Professorin für Geografie (Humangeografie) an der Universität Zürich; ihre Schwerpunkte sind Sozialgeografie und Entwicklungsstudien,

mit Themen wie den institutionellen Dimensionen von Lebensunterhaltstrategien, Auswirkungen der Globalisierung, Arbeitsmigration und Naturschutz. Sie war für internationale und nationale Organisationen wie die UNESCO-Kommission, die Europäische Südostasiengesellschaft und das Zentrum für Menschenrechte tätig. Bis 2013 leitete sie den Pro-

grammbereich Institutionen, Lebensunterhalt, Konflikt im Nationalen Nord-Süd-Kompetenzzentrum und war an Graduiertenfortbildung junger Wissenschaftler in der Schweiz und Südasien beteiligt. boeker@geo.unizh.ch

Quellen:

BWI (Building and Wood Worker's International) 2015.

Recruiting agencies in Nepal on strike against new "Zero-Cost"-migration policy. 23 July 2015. <http://www.bwint.org/default.asp?index=6510> (01.03.2017).

GoN (Government of Nepal) 2007. Foreign employment act.

<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/MONO-GRAPH/78258/83524/F135762892/NPL78258.pdf>

GoN (Government of Nepal) 2016. Labour migration for employment. A status report for Nepal: 2014/2015. Kathmandu: Ministry of Labour and Employment.

Gurung, G., Sharma, B.M. & Manandhar S. 2013. Protecting Nepalese women migrant workers. Evidence for Policy Series, Regional edition South Asia 10, Kathmandu, Nepal: NCCR North-South.

Hernández-León, R. 2008. Metropolitan migrants: The Migration of urban Mexicans to the United States. Berkeley: University of California Press.

IOM (International Organization for Migration) 2013. Nepal – facilitating migration. <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/asia-and-the-pacific/nepal.default.html?displayTab=latest-news> (25.8.2013).

Kern, A. & Müller-Böker, U. 2015. The middle space of migration: A case study on brokerage and recruitment agencies in Nepal. *Geoforum*, 65, 158-169. DOI: 10.1016/j.geoforum.2015.07.024

Long, N. 2001. *Development sociology: Actor perspectives*. London: Routledge.

Nyberg Sørensen, N. & Gammeltoft-Hansen, T. 2013. Introduction. In: Gammeltoft-Hansen, T. & Nyberg Sørensen, N. (eds.): *The Migration industry and the commercialization of international migration*. Oxon: Routledge, 1-23.

Pyakurel, U. 2016. Migration governance in the context of Nepal's labour migration to the Gulf countries. *European Bulletin of Himalayan Research*, 48, 103-127.

Thieme, S., Ghimire, A. & Gurung, G. 2014. *Making migration safer. Evidence for Policy Series, Global Edition, No. 2b*. Bern, Switzerland: NCCR North-South.